

ANNEX B

Interpretative guide to non-tax revenue in Revenue Statistics in Africa

Coverage

The definition of non-tax revenues and the main subcategories identified in this publication generally correspond to the concepts laid out in the 2014 IMF Government Finance Statistics Manual (GFSM). Non-tax revenues refer to increases in government net worth resulting from transactions other than tax revenues. They exclude funds arising from the repayment of previous lending by governments or from borrowing, or proceeds derived from sales of fixed capital assets, stocks, land and intangible assets or private gifts. Non-tax revenues are made up of grants, property income, sales of goods and services, fines, penalties, forfeits, other social contributions, miscellaneous and unidentified revenue.

Grants

The GFSM 2014 states “Grants are transfers receivable by government units from non-resident government units or international organisations without the receipt of any goods, services, or assets in return. Grants are normally receivable in cash, but may also take the form of the receipt of goods or services (in kind)”. These transfers are un-refundable and unrequited. Grants exclude inter-governmental transfers.

Property income

This category includes income to government arising from their ownership of property, enterprises, financial assets, or intangible assets when government units place them at the disposal of other units. Sales of nonfinancial assets such as the sales of lands are not recorded as revenue because disposal of such an asset does not increase the net worth. Similarly, repayments on loans and loan disbursements are not revenue. Property income may take the form of dividends, interest, land rents, royalties, or withdrawals from entrepreneurial income. The main components are:

- **Interest and dividends:** Interest is the revenue earned by the government unit from a financial asset by putting it at the disposal of another institutional unit. Dividends are the revenue earned by placing equity funds at the disposal of a corporation (resident or non-resident corporation). This category also consists of profits of state-owned enterprises except those classified as fiscal monopolies (see §62-§64 of the OECD Interpretative Guide in Annex A), export and import monopoly profits (see §70-§71) or those providing public utilities such as rail transport, electricity, post offices and other communications. In this category are included revenue from public financial institutions such as the central banks’ profits, profits transferred or distributed from the operation of monetary authority functions outside the central bank and the profits of state lotteries transferred to the government. Transfers from public utilities are recorded as non-tax revenue under “sales of goods and services” whereas profits for fiscal, export or import monopolies are classified as tax revenue.
- **Rents or Royalties:** Rent is the revenue generated from natural resources, such as land, mining, or oil resources, when a government unit places these at the disposal of private or foreign entities. The rents received relate to a lease-giving agreement for the exploitation and extraction of a natural resource by the lessee in return for a payment. Payments for exploration rights are also treated as rent. Rents should not be confused with other payments a government may receive related to the exploitation of subsoil and similar assets, such as severance taxes, business licences, or other taxes (e.g. value added taxes, excises, taxes on exports, etc.). They should also not be taken to mean incomes from the rental of buildings and

equipment, which are treated as sales of goods and services. Revenues from rents and royalties are in some cases difficult to establish and depend on the agreement between the government unit and the lessee. For example rents, royalties and taxes such as corporate income taxes and VAT are sometimes encompassed in a single payment to the general government. In such cases the revenue should be classified under the category to which the majority of revenue belongs.

- Other property income: This includes revenue earned by a government unit placing funds at the disposal of quasi-corporations.¹ Conceptually this source of revenue is equivalent to that of dividends from a corporation but by definition, quasi-corporations cannot distribute income in the form of dividends. This category of “other property income” also includes retained or reinvested earnings, i.e. the percentage of distributable revenue not paid out as dividends, but retained by the corporation or quasi-corporation on foreign investment; property income from investment income disbursements and unidentified property income.

Sales of goods and services

Revenue under the category “sales of goods and services” is reported on a gross basis, without deduction of costs. Since these costs can represent a significant proportion of revenues, they cannot be regarded in total as funds available for governments to finance their general activities. This contrasts with tax revenues, where the collection costs are usually a small proportion of revenue. This difference implies that it may not be meaningful to sum tax and non-tax revenues as part of a calculation of generally available funds.

The proceeds of sales of nonfinancial assets such as the sale of buildings or lands are not classified as revenues since their disposal does not increase the net worth.

Sales of goods and services consist of:

- Sales by market establishments.²
- Administrative fees for services (i.e. fees for drivers’ licences, passports, visas; court fees and harbour fees; fees for birth, marriage or death certificates; patent registrations; and radio and television licences when public authorities provide general broadcasting services). Administrative fees that are sales of services associated with a regulatory function of government (such as fees for the inspection of premises before delivering a business licence) and are considered to be proportional to the cost of producing the service are included in this category. If the fee is disproportionate to the service provided by the government, then the fee will be classified as a tax. Specific examples of fees that are considered taxes include fees for permission to perform activities such as hunting, fishing and shooting; and fees for business registration where this is a legal requirement for the business to operate.
- Sales by non-market establishments such as fees at government hospitals, tuition fees at government schools and admission fees to museums and parks.
- Leasing of buildings and equipment.

Fines, penalties and forfeits

The GSFM 2014 states “Fines and penalties are compulsory transfers imposed by courts of law or bodies for violations of laws or administrative rules. Out-of-court agreements are also included (...). Forfeits are amounts deposited with a general government unit pending a legal or administrative proceeding, and that will be transferred to the unit upon resolution”. For example traffic fines are included here. Fines and penalties charged

on overdue taxes or penalties imposed for the evasion of taxes should be recorded in this category and not as taxes. However if it is not possible to separate the amounts paid in taxes and fines, the whole amount should be classified under the tax to which the fine relates.

Other social contributions

This category includes the actual and imputed contributions to social insurance schemes³ operated by governments as employers on behalf of their employees, excluding the contributions that do create future defined liabilities. This category also includes the sum of the total voluntary contributions.⁴ Excluded from this category are any contributions to funds in which the contributions of each participant and of his employer on his behalf are kept in a separate account earning interest and withdrawable under specified circumstances. Also excluded are any contributions to a pension fund autonomous to the general government. This category is not included in this publication as no such revenue streams were identified for the Revenue Statistics in Africa (RSIA) countries.

Miscellaneous and unidentified revenue

This category consists of unidentified non-tax revenues or revenues that do not fit into any of the other categories listed above. It includes revenue such as gifts and transfers from individuals, private non-profit institutions, nongovernmental foundations, corporations, or sources other than governments and international organisations. Major non-recurrent payments receivable in compensation for extensive damages or serious injuries not covered by insurance policies are also included, such as payments of compensation for damages caused by major explosions; oil spillages; or payments receivable for damage to property other than payments from an insurance settlement.

Notes

1. The latter are defined as unincorporated enterprises that function as if they were corporations.
2. A market establishment is an establishment that charges economically significant prices.
3. Social insurance schemes' benefits are directly related to contribution levels, which is not the case for social security schemes.
4. The IMF includes these contributions as part of their total of social security contributions.

ANNEXE B

Guide d'interprétation des recettes non fiscales dans les Statistiques des recettes publiques en Afrique

Champ couvert

La définition des recettes non fiscales et des principales sous-catégories décrites dans la présente publication coïncident en grande partie avec les notions retenues dans le Manuel des statistiques de finances publiques du FMI de 2014 (Manuel SFP 2014). Les recettes non fiscales désignent des augmentations de la valeur nette résultant d'une transaction et qui ne sont pas des recettes fiscales. Elles excluent les fonds relatifs au remboursement de prêts consentis par les administrations ou liés à des emprunts faits par ces mêmes administrations publiques, ainsi que le produit de la cession d'actifs immobilisés, d'éléments de stocks, de terrains, d'actifs immatériels et les dons à titre privé. Les recettes non fiscales incluent les dons, les revenus de la propriété, les ventes de biens et de services, les amendes, pénalités et confiscations, les recettes diverses et non identifiées.

Dons

Selon le Manuel SFP 2014, les dons sont des transferts qu'une administration publique reçoit d'une autre administration publique étrangère ou d'une organisation internationale, sans recevoir de cette dernière un bien, un service ou un actif en contrepartie directe. Les dons sont habituellement reçus en espèces, mais peuvent aussi prendre la forme de biens ou de services. Ces transferts sont non remboursables et sans contrepartie. Les dons excluent les transferts entre administrations nationales.

Revenus de la propriété

Cette catégorie regroupe les recettes publiques découlant de la détention de biens fonciers, de parts de sociétés, d'actifs financiers ou d'actifs immatériels que certaines unités administratives ont mis à la disposition d'autres unités. Les cessions d'actifs non financiers comme la vente de terrains ne sont pas enregistrés en tant que recettes parce que la cession de tels actifs n'a pas d'effet sur la valeur nette. De même, les remboursements de prêts octroyés et les déboursements de prêts reçus ne sont pas des recettes. Les revenus de la propriété peuvent prendre la forme de dividendes, d'intérêts, de revenus fonciers, de redevances, ou de prélèvements sur des revenus d'entreprises. Les principales composantes en sont les suivantes :

- Intérêts et dividendes : Les intérêts sont les revenus perçus par une unité administrative au titre d'un actif financier qu'elle met à la disposition d'une autre unité institutionnelle. Les dividendes sont les recettes perçues par une unité qui met des capitaux à la disposition d'une société (qu'elle soit ou non résidente du pays concerné). Cette catégorie recouvre également les bénéfices d'entreprises détenues par une administration, en excluant les monopoles fiscaux (voir paragraphes 62 à 64 du Guide d'interprétation de l'OCDE en Annexe A), les monopoles d'exportation et d'importation (voir paragraphes 70 et 71) ainsi que les entreprises qui fournissent des services publics comme les chemins de fer, l'électricité, les postes et autres moyens de communication. Sont regroupés dans cette catégorie les revenus provenant d'institutions financières publiques comme les bénéfices de la banque centrale, les bénéfices transférés ou distribués d'une administration publique assumant des fonctions d'autorités monétaires exercées en dehors de la banque centrale et les bénéfices liés aux loteries nationales qui sont transférés à l'administration. Les recettes émanant d'entreprises qui assurent des services publics sont comptabilisés dans la rubrique « ventes de biens et de services » des recettes non fiscales alors que les bénéfices des monopoles fiscaux, d'exportation ou d'importation constituent des recettes fiscales.

- **Loyers et redevances** : Les loyers sont des revenus générés lorsqu'une unité administrative met à la disposition d'autres entités privées ou étrangères des ressources naturelles, comme des terrains ou des gisements de minéraux ou de pétrole. Les loyers perçus sont liés à des accords de concession relatifs à l'exploitation et à l'extraction d'une ressource naturelle par un concessionnaire en contrepartie d'un paiement. Les paiements en échange de droits de prospection doivent également être traités comme des loyers. Les loyers sont à distinguer des autres paiements qu'une administration publique peut recevoir pour l'exploitation d'actifs du sous-sol et d'autres actifs du même type, par exemple les paiements de taxes d'extraction de ressources naturelles provenant de terrains appartenant à des entreprises privées, patentes ou autres impôts (taxes sur la valeur ajoutée, accises, taxes à l'exportation, etc.). Il ne faut pas non plus confondre loyers et revenus de la location de bâtiments et d'équipements qui sont classés dans les ventes de biens et de services. Les revenus liés aux loyers et redevances sont parfois difficiles à déterminer car ils dépendent de la nature de l'accord conclu entre l'État et le concessionnaire. À titre d'exemple, un versement unique effectué en faveur des administrations publiques peut regrouper le paiement de loyers, de redevances et d'autres obligations fiscales comme l'impôt sur les bénéfices des sociétés ou la TVA. Dans un tel cas, le paiement est classé dans la catégorie qui correspond à la majeure partie du versement considéré.
- **Autres revenus de la propriété** : Cette catégorie inclut les recettes perçues par une unité administrative qui met des capitaux à la disposition de quasi-sociétés¹. Cette source de recettes est en substance équivalente à des dividendes versés par une société mais, par définition, les quasi-sociétés ne distribuent pas de bénéfices sous forme de dividendes. Cette catégorie englobe de plus les bénéfices non distribués ou réinvestis, à savoir la fraction du bénéfice distribuable qui n'a pas été versée sous forme de dividendes, mais conservée par la société ou quasi-société sur des investissements étrangers ; les revenus de la propriété provenant de versements de revenus d'investissements et revenus de la propriété non identifiés.

Ventes de biens et de services

Les recettes qui entrent dans cette catégorie sont enregistrées en valeur brute, sans déduction de coûts. Dans la mesure où les coûts peuvent représenter une part importante des recettes, le montant total des ventes de biens et de services ne peut pas être considéré comme un montant dont l'administration dispose dans son intégralité pour financer ses activités générales. C'est une différence notable avec les recettes fiscales, auxquelles sont associés des coûts de recouvrement qui ne représentent le plus souvent qu'une faible part des recettes. De ce fait, le montant obtenu par addition des recettes fiscales et non fiscales ne fournit pas forcément une bonne évaluation des fonds généralement disponibles.

Le produit généré par la cession d'actifs non financiers tels que des bâtiments ou des terrains n'est pas enregistré en tant que recettes étant donné que la cession de tels actifs n'a pas d'effet sur la valeur nette.

Les ventes de biens et de services se composent des éléments suivants :

- les ventes des établissements marchands².
- les droits administratifs pour services fournis (droits sur les permis de conduire, sur les passeports, sur les visas ; droits de procédure ; droits portuaires ; droits pour l'établissement d'actes de naissance, de mariage, de décès ; frais de dépôt de brevet ; licences de radio et télévision lorsque les autorités publiques fournissent des services de radiodiffusion). Les droits administratifs qui sont des ventes de biens

et de services associés à une fonction régulatrice des administrations publiques (comme les droits perçus au titre d'une inspection d'installations menée en vue de la délivrance d'un permis d'exploitation) sont inclus lorsqu'ils sont considérés comme étant proportionnels au coût de la prestation du service en question. Lorsque les droits perçus en contrepartie d'un service fourni par l'administration sont disproportionnés par rapport aux coûts, ils sont considérés comme des impôts. Parmi les droits ainsi classés dans la catégorie des recettes fiscales figurent notamment les droits perçus pour l'octroi de permis d'exercer des activités telles que la chasse, la pêche et l'utilisation d'armes à feu ; et les droits d'enregistrement d'une société dès lors que les entreprises sont tenues par la loi de procéder à un tel enregistrement pour pouvoir exercer leur activité.

- les ventes par les établissements non marchands, comme les droits prélevés par les hôpitaux publics, les droits de scolarité des écoles publiques et les droits d'entrée aux musées et parcs.
- la location de bâtiments et d'équipements.

Amendes, pénalités et confiscations

Le Manuel des statistiques de finances publiques du FMI de 2014 définit les amendes et pénalités comme des transferts obligatoires imposés aux unités par des tribunaux ou des organismes pour infraction à la loi ou aux règlements administratifs. Les accords extra-judiciaires sont également inclus. Les confiscations sont les montants déposés auprès d'une unité d'administration publique pendant le déroulement d'une procédure judiciaire ou administrative puis transférés à cette unité au moment du règlement de celle-ci. À titre d'exemple, les amendes sanctionnant les contraventions au code de la route entrent dans cette catégorie. Les amendes et pénalités appliquées au titre d'arriérés d'impôts ou les pénalités pour fraude fiscale doivent également être comptabilisées ici et non comme des recettes fiscales. Toutefois, s'il est impossible de distinguer les montants qui correspondent respectivement à l'impôt et aux pénalités, la somme totale est rattachée aux recettes générées par l'impôt qui a motivé l'application des pénalités.

Autres cotisations sociales

Cette catégorie englobe les cotisations sociales effectives et imputées aux régimes d'assurance sociale³ gérés par des administrations publiques en qualité d'employeurs pour le compte de leurs employés, excluant les contributions qui génèrent un montant pré-défini de prestations à verser dans des périodes futures. Cette catégorie inclut également la somme des contributions volontaires totales⁴. Toutefois, sont exclues les cotisations à des fonds dans lesquels les cotisations de chaque salarié et celles que l'employeur verse en son nom sont comptabilisées séparément dans un compte productif d'intérêts d'où elles peuvent être retirées dans des conditions bien déterminées, ainsi que les cotisations à des fonds de pension autonomes vis-à-vis des administrations publiques. Cette catégorie n'est pas incluse aux fins de la présente publication dans la mesure où de tels flux de recettes n'ont pas été identifiés dans les pays objet de l'analyse.

Recettes diverses et non identifiées

Cette catégorie regroupe toutes les recettes non fiscales qui ne peuvent être identifiées ou qui n'entrent dans aucune des catégories décrites précédemment. Elle englobe aussi des dons et transferts provenant de personnes physiques, d'institutions privées sans but lucratif, de fondations non gouvernementales, de sociétés ou de sources autres que les administrations publiques et les organisations internationales. Les paiements non récurrents d'un montant élevé reçus par les administrations publiques en

compensation de dommages importants non couverts par des polices d'assurance sont également inclus, ainsi que des paiements d'indemnités en compensation de dommages causés par des explosions de grande ampleur, le déversement d'hydrocarbures, ou des paiements exigibles en cas de dommages matériels autres que les paiements au titre d'une indemnisation par une assurance.

Notes

1. Il s'agit d'entreprises non constituées en société mais qui exercent leur activité comme des sociétés.
2. Un établissement marchand est une entité qui pratique des prix économiquement significatifs.
3. Les prestations versées par les régimes d'assurance sociale sont directement liés au niveau des cotisations versées, ce qui n'est pas le cas pour les régimes de sécurité sociale.
4. Le FMI comptabilise ces cotisations dans le total des cotisations de sécurité sociale.



From:
Revenue Statistics in Africa

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264253308-en-fr>

Please cite this chapter as:

OECD/African Tax Administration Forum/African Union Commission (2016), "Interpretative guide to non-tax revenue in Revenue Statistics in Africa", in *Revenue Statistics in Africa*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264253308-10-en-fr>

This work is published under the responsibility of the Secretary-General of the OECD. The opinions expressed and arguments employed herein do not necessarily reflect the official views of OECD member countries.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.